Tweede Kamer der Staten-Generaal
2

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 56 BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2015

Met deze brief informeer ik u over de nadere invulling van de rol van de afdeling advisering van de Raad van State (RvS) als onafhankelijke instantie die belast is met het toezicht op de naleving van de Europese begrotingsregels (door de RvS «onafhankelijk begrotingstoezicht» genoemd). Deze rol vloeit voort uit het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur (VSCB) en EU verordening 473/2013 en is vastgelegd in de wet Houdbare Overheidsfinanciën (wet Hof) (Kamerstuk 33 416).

Versterking begrotingsdiscipline door onafhankelijk toezicht

Een belangrijk doel van het aangescherpte Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en het VSCB is het versterken van begrotingsdiscipline, onder andere door op lidstaatniveau het «eigenaarschap» van de Europese afspraken te vergroten. In de wet Hof zijn daarom, conform Europese afspraken, de Europese begrotingsdoelstellingen op nationaal niveau wettelijk verankerd. Onderdeel van deze afspraken is dat een lidstaat moet beschikken over een onafhankelijke instantie die belast is met het toezicht op de naleving van Europese begrotingsregels (vastgelegd in artikel 5, verordening 473/2013). De belangrijkste Europese begrotingsregels zien toe op de ontwikkeling van het feitelijke EMU-saldo, de EMU-schuld en de middellange termijndoelstelling voor het structurele EMU-saldo, inclusief de uitgavenregel.

Een belangrijke onderdeel van de taak van de onafhankelijke toezichthouder is dat deze publiek toegankelijke beoordelingen opstelt. Daarin dient te worden ingegaan op het begrotingsbeleid en hoe dit zich verhoudt tot de Europese begrotingsregels. De onafhankelijke instantie heeft ook een belangrijke rol wanneer de Raad op voorstel van de Europese Commissie constateert dat sprake is van een gerealiseerde significante afwijking in de preventieve arm van het SGP. De onafhankelijke instantie toetst het herstelplan dat een lidstaat moet maken om terug

kst-34000-56
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

te komen op het pad dat past binnen de bandbreedtes van de preventieve arm van het SGP.

Onafhankelijke ramingen en begrotingstoezicht in Nederland

De afdeling advisering van de RvS is aangewezen als instantie belast met het onafhankelijke toezicht op de begroting zoals bedoeld in artikel 5, verordening 473/2013. De RvS heeft een onafhankelijke positie die wettelijk is geborgd door middel van de Wet op de Raad van State. In de wet Hof is vastgelegd dat de RvS toetst of de ontwerpbegroting voldoet aan de Europese begrotingsafspraken. Deze toetsende rol dient onderscheiden te worden van de adviserende rol die de RvS al had bij de Miljoenennota. De RvS maakt bij haar toets onder andere gebruik van de ramingen van het CPB. Het Nederlandse begrotingsbeleid kent een lange traditie met onafhankelijke ramingen en analyses van het Centraal Planbureau (CPB). Het CPB stelt bijvoorbeeld ramingen op van het (structurele) begrotingssaldo, de uitgavenregel en het schuldcriterium.

Door de toetsende rol neer te leggen bij de RvS is sprake van een strikte scheiding tussen de meer normatieve toetsing en bestuurlijke weging enerzijds en het maken van onafhankelijke prognoses en analyses door het CPB anderzijds. De RvS duidt de nieuwe, toetsende, rol als «onafhankelijk begrotingstoezicht» (OBt), om zo een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds de adviserende en anderzijds de toetsende rol binnen de afdeling advisering van de RvS.

Praktische invulling onafhankelijk begrotingstoezicht door de Raad van State

Bij de Miljoenennota 2015 (Kamerstuk 34 000, nr. 1) heeft de RvS voor het eerst invulling gegeven aan het onafhankelijke begrotingstoezicht, door in het advies over de Miljoenennota een apart hoofdstuk te wijden aan de ontwerpbegroting in het licht van de Europese begrotingsregels. De RvS heeft aangegeven in de toekomst nog duidelijker onderscheid te willen maken tussen de adviesfunctie en de functie van onafhankelijk begrotingstoezicht. De beoordeling van de ontwerpbegroting aan de Europese begrotingsafspraken zal in het vervolg in een apart document bij het verschijnen van de Miljoenennota worden gepubliceerd.

De belangrijkste taak van het onafhankelijke begrotingstoezicht is het opstellen van publiek toegankelijke beoordelingen over de vraag of een lidstaat voldoet aan de Europese begrotingsafspraken. Voor een adequate invulling van het onafhankelijke begrotingstoezicht is het daarom van belang dat dit aansluit bij de belangrijkste momenten in de nationale begrotingscyclus.

De RvS heeft daarom kenbaar gemaakt, naast de beoordeling ten tijde van de Miljoenennota, ook in het voorjaar een toets uit te willen brengen. In het voorjaar komen de cijfers van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het CPB beschikbaar. Een belangrijke indicator waaruit blijkt of de voorziene budgettaire ontwikkeling in Nederland aan de Europese begrotingsvereisten voldoet. In het voorjaar start ook het besluitvormingsproces over de begroting en het Stabiliteitsprogramma (SP) moet voor 1 mei bij de Europese Commissie zijn. Wanneer de beoordeling van de RvS in het voorjaar beschikbaar is kan deze door het kabinet worden meegewogen in de begrotingsvoorbereiding.

Onafhankelijk begrotingstoezicht in het voorjaar van 2015

De RvS zal de beoordeling dit voorjaar uitbrengen bij het (SP). Hierover heb ik met de RvS werkafspraken gemaakt. De RvS ontvangt een conceptversie van het SP rond 1 april. Zo heeft de RvS gelegenheid om de geschetste ontwikkeling van de overheidsfinanciën in het SP te toetsen aan de Europese begrotingsregels. De RvS heeft aangegeven te hechten aan een kwalitatief en zorgvuldig proces. Daarom biedt de RvS het kabinet, voor de rapportage van de RvS definitief wordt afgerond, inzicht in de conceptrapportage van de RvS in het kader van «hoor en wederhoor». De RvS is verantwoordelijk voor de openbaarmaking van de rapportages, via publicatie op haar website. De Raad zal de rapportages aanbieden aan de regering en de Europese instanties.

Het SP wordt in de tweede week van april aan de Tweede Kamer aangeboden, inclusief de rapportage van de RvS. Hoewel de planning scherp is, heb ik de overtuiging dat we op basis van goede werkafspraken en met respect voor elkaars positie in korte tijd kunnen komen tot een waardevolle toevoeging aan de Nederlandse begrotingscyclus.

Op basis van de ervaringen dit voorjaar, wordt bekeken hoe in de toekomst invulling wordt gegeven aan de werkafspraken met de RvS en het moment waarop de RvS in het voorjaar een toets uitbrengt.

Ik hoop u met deze brief voldoende geïnformeerd te hebben.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem